



Estendere la flessicurezza: le potenzialità del lavoro a orario ridotto

RELAZIONE DELL'ERM 2010

Sintesi

Introduzione

Mai prima d'ora i regimi di lavoro a orario ridotto hanno avuto la rilevanza che hanno assunto negli ultimi due anni. Molti Stati membro hanno ampliato i propri regimi nazionali e altri li hanno introdotti per la prima volta. È opinione generale che essi possano contribuire significativamente ad attenuare gli effetti peggiori di questa gravissima recessione.

Sebbene la relazione si concentri sul lavoro a orario ridotto e i regimi di interruzione temporanea del lavoro finanziati con fondi pubblici, è importante ricordare i numerosi strumenti alternativi che permettono di ridurre l'orario di lavoro. Tra questi figurano le riduzioni del lavoro straordinario promosse dall'impresa, l'impiego del sistema di «crediti» (banca delle ore di lavoro) e il ricorso alle ferie annuali, e numerosi altri tipi di accordi bilaterali tra datori di lavoro e lavoratori.

La relazione rivela un calo pari a cinque milioni di occupati nel primo trimestre del 2010 rispetto all'inizio della crisi a metà del 2008. Il settore edile e l'industria manifatturiera da soli sono responsabili di un calo netto dell'occupazione di cinque milioni di persone. Una diminuzione significativa si osserva anche nei settori dei trasporti e del commercio al dettaglio. Tra i settori in cui l'occupazione è in crescita figurano la sanità e l'istruzione, la programmazione e la consulenza informatica, e altre attività professionali e scientifiche. Nella banca dati dell'ERM il livello delle ristrutturazioni di vasta portata ha cominciato a riavvicinarsi alla media di lungo periodo dalla metà del 2009, dopo il forte picco di attività registrato durante il quarto trimestre del 2008 e il primo trimestre del 2009.

Contesto politico

Anche se una ripresa nel ciclo economico potrebbe successivamente far luce su alcuni aspetti negativi dei regimi di lavoro a orario ridotto – per esempio, tassi di transizione professionale più bassi – tali regimi sembrano essere uno strumento congiunturale efficace. La

questione è se possano andare oltre, non ultimo per rispondere ad alcuni problemi strutturali che interesseranno l'Unione europea fino al 2020. La tesi di questa relazione è che possano rivelarsi idonei a tal fine.

I regimi di lavoro a orario ridotto finanziati con fondi pubblici offrono forse il migliore esempio di come i costi di adeguamento del mercato del lavoro possano essere distribuiti su scala più ampia. La relazione mostra il livello di consenso reale raggiunto su questi regimi tra le parti sociali in molti paesi d'Europa. Propone di fare leva su tale consenso per sviluppare ulteriormente questi regimi al fine di adottare un orientamento politico più attivo, ampliare il concetto di flessicurezza e, più concretamente, generare nuove competenze per le professioni necessarie a indirizzare l'Europa verso la ripresa e quindi verso gli orizzonti prospettati nella strategia «Europa 2020».

Principali risultati

- Il ricorso alla riduzione dell'orario di lavoro è stato particolarmente diffuso in Germania, Belgio, Italia, Francia, Regno Unito e Svezia. Al contrario, nella Repubblica ceca, in Slovacchia, Bulgaria, Portogallo, Slovenia, Ungheria, Spagna e Lituania, la maggior parte della variazione netta va attribuita alla perdita di posti di lavoro.
- Il numero di lavoratori a orario ridotto congiunturale (*economic short-time workers*, ESTW), non necessariamente nell'ambito di regimi finanziati con fondi pubblici, è triplicato, salendo a quasi due milioni tra il 2008 e il 2009.
- In termini percentuali sull'insieme dei lavoratori, gli ESTW sono più numerosi in Italia, Germania, Paesi Bassi, Slovenia e Belgio, e meno numerosi in Svezia, Regno Unito e Lussemburgo.

- I lavoratori a maggior rischio di entrare a far parte della categoria sono impiegati come operai nel settore manifatturiero, hanno un livello di istruzione basso. Anche qui, però, si osservano variazioni tra i diversi Stati membro.
- I 15 regimi di lavoro a orario ridotto studiati nella relazione variano enormemente in termini di entità della riduzione massima dell'orario di lavoro. I regimi possono ridurre l'orario di lavoro tra il 10% e il 100%, e compensare tra il 55% e l'80% della retribuzione precedente.
- La compensazione dei diritti alle prestazioni previdenziali non è molto diffusa, ma vi sono esempi in cui l'impresa o lo Stato provvedono in tal senso.
- In linea di principio, tutte le parti riconoscono vedono nella formazione una buona opportunità. In alcuni regimi la formazione è obbligatoria. Ciononostante, il tasso di partecipazione è modesto e sussistono problemi di qualità. Non sempre i lavoratori sono motivati a partecipare; le imprese possono avere scarsa esperienza; la capacità di formazione, in particolare nelle piccole e medie imprese (PMI), è molto problematica, e altrettanto lo è la natura frammentaria dei sistemi di formazione in alcuni paesi.
- L'incertezza in merito a quando il lavoratore potrebbe dover tornare al lavoro, potenzialmente con un breve preavviso, rende difficile pianificare i corsi di formazione.
- Di recente è emersa la tendenza a offrire una maggiore compensazione del reddito se il lavoratore partecipa a un corso di formazione.
- In alcuni casi i costi della formazione sono sovvenzionati, ma in genere ciò non avviene e il finanziamento costituisce un grosso problema per numerosi regimi.
- Si riscontrano molte difficoltà amministrative e il periodo tra la presentazione della domanda e l'erogazione del rimborso varia da 15 giorni a due mesi. I regimi già in funzione nel momento in cui è esplosa la crisi e quelli basati su un buon partenariato sociale hanno avuto minori problemi di attuazione.
- Il problema spesso denunciato che tali regimi non fanno altro che sostenere imprese in definitiva non redditizie può essere minimizzato mediante un'adeguata distribuzione dei costi e prevedendo altre sanzioni e incentivi; ciò può incoraggiare l'autoselezione delle imprese solo temporaneamente in difficoltà che hanno un futuro economico redditizio. In ogni caso il sostegno dovrebbe essere temporaneo.

Indicatori politici

- I regimi di lavoro a orario ridotto offrono flessibilità numerica per il datore di lavoro insieme con la garanzia dell'impiego e del reddito per i dipendenti; essi sono inoltre compatibili con molti dei «principi comuni di flessicurezza» definiti dalle parti sociali europee.
- È soprattutto la mancanza di formazione a impedire a tali regimi di affrontare con efficacia le sfide poste dai mercati del lavoro moderni e ottenere una migliore integrazione degli obiettivi della strategia europea per l'occupazione.
- La formazione non dovrebbe essere soltanto specifica per l'impresa in questione, ma comprendere anche competenze più generali. Bisognerebbe organizzare la formazione in moduli per garantire la necessaria flessibilità ai lavoratori partecipanti a questi regimi.
- Probabilmente questi regimi possono svolgere un ruolo anche al di là del contesto anticrisi nel quale molti sono stati introdotti.
- Un approccio tripartito agevola l'attuazione della politica.
- In un'ottica lungimirante, tali regimi non dovrebbero essere applicati esclusivamente ad alcuni settori o tipi di lavoratori.
- La compensazione del reddito dovrebbe essere correlata al livello di indennità di disoccupazione riconosciuta nel paese.
- Se il lavoro a orario ridotto prosegue per periodi più lunghi, si dovrebbe prendere in considerazione una forma di compensazione della perdita di diritti previdenziali.

La conclusione politica generale è che la natura consensuale di questi regimi offre una base promettente per una maggiore cooperazione tripartita. Negli ultimi due decenni si è assistito a un riorientamento delle politiche del mercato del lavoro da passive ad attive; allo stesso modo un sistema di lavoro a orario ridotto allineato alla flessicurezza dovrebbe adottare un'impostazione più attiva. Ciò facilita la ristrutturazione interna dell'impresa durante la recessione ed è un valido strumento per porre un maggiore accento anticiclico sulla formazione. Migliora inoltre le prospettive di occupazione sul mercato del lavoro esterno, qualora il licenziamento risultasse necessario.

Ulteriori informazioni

La relazione completa *Extending flexicurity – the potential of short-time working schemes: ERM report 2010* è disponibile all'indirizzo: www.eurofound.europa.eu/publications/htmlfiles/ef1071.htm.

John Hurley, ricercatore:
joh@eurofound.europa.eu